

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Teori Agensi

Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori agensi. Dalam teori agensi terdapat dua pihak yang melakukan kesepakatan atau kontrak, yakni pihak yang memberikan kewenangan yang disebut *principal* dan pihak yang menerima kewenangan yang disebut *agent*.

Menurut Halim dan Abdullah, 2006

“Hubungan masyarakat dengan pemerintah dapat dikatakan sebagai hubungan keagenan, yaitu hubungan yang timbul karena adanya kesepakatan yang ditetapkan oleh masyarakat (sebagai *principal*) yang menggunakan pemerintah (sebagai *agent*) untuk menyediakan jasa yang menjadi kepentingan masyarakat”.

Dalam organisasi sektor publik, khususnya di pemerintahan pusat dan daerah, secara sadar atau tidak, teori keagenan telah dipraktikkan. Masyarakat yang berada dalam posisi prinsipal memiliki hak untuk menilai dan mengevaluasi kinerja keuangan pemerintah daerah agar mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan bagi masyarakat, pemerintah daerah yang telah diberi wewenang untuk mengelola anggaran dari masyarakat dituntut untuk menjadi agen yang mampu memenuhi harapan dan kepentingan masyarakat.

2.1.2 Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD)

Laporan keuangan adalah catatan informasi keuangan suatu perusahaan pada suatu periode akuntansi yang dapat digunakan untuk menggambarkan kinerja perusahaan tersebut. Ada suatu penelitian mendefinisikan laporan keuangan sebagai salah satu informasi yang secara formal wajib dipublikasikan sebagai sarana pertanggungjawaban pihak manajemen terhadap pengelolaan sumber daya, serta jendela informasi yang memungkinkan bagi pihak-pihak diluar manajemen, mengetahui kondisi entitas tersebut.

Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) No. 01 menjelaskan definisi laporan keuangan sebagai laporan yang terstruktur mengenai posisi

keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan. Laporan keuangan menjadi alat yang digunakan untuk menunjukkan capaian kinerja dan pelaksanaan fungsi pertanggungjawaban dalam suatu entitas. Oleh karena itu, pengungkapan informasi dalam laporan keuangan harus sesuai dalam pengambilan keputusan sehingga menghasilkan keputusan yang cermat dan tepat.

Melihat besarnya manfaat dari laporan keuangan maka pemerintah pusat menerbitkan aturan mengenai kewajiban Presiden dan Gubernur/Bupati/Walikota untuk menyampaikan laporan keuangan yang dituangkan melalui Undang-undang No. 17 Tahun 2003. Berdasarkan PP RI No.24 Tahun 2005 laporan keuangan setidaknya meliputi :

- a. Laporan Realisasi Anggaran
Laporan Realisasi Anggaran mengungkapkan kegiatan keuangan pemerintah daerah yang menunjukkan ketaatan terhadap APBD. Laporan Realisasi Anggaran menyajikan ikhtisar sumber, alokasi dan penggunaan sumber daya ekonomi yang dikelola oleh pemerintah daerah dalam satu periode pelaporan. Laporan Realisasi Anggaran menyajikan sekurang-kurangnya unsur- unsur seperti: pendapatan, belanja, transfer, surplus/defisit, pembiayaan, sisa lebih/kurang pembiayaan anggaran.
- b. Neraca
Neraca menggambarkan posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai asset, kewajiban, dan ekuitas dana pada tanggal tertentu (PP RI No. 24 Tahun 2005). Unsur yang terdapat dalam neraca terdiri dari asset, kewajiban, dan ekuitas dana.
- c. Laporan Arus Kas
Laporan Arus Kas menyajikan informasi mengenai sumber, penggunaan, perubahan kas dan setara kas selama satu periode akuntansi, dan saldo kas dan setara kas pada tanggal pelaporan. Arus masuk dan keluar kas diklasifikasikan berdasarkan aktivitas operasi, investasi aset *non* keuangan, pembiayaan, dan *non*-anggaran.
- d. Catatan Atas Laporan Keuangan
Catatan atas laporan keuangan meliputi penjelasan naratif atau rincian dari angka yang tertera dalam laporan realisasi anggaran, neraca, dan laporan arus kas. Catatan atas laporan keuangan juga mencakup informasi tentang kebijakan akuntansi yang dipergunakan oleh entitas pelaporan dan informasi lain yang diharuskan dan dianjurkan untuk diungkapkan didalam standar akuntansi pemerintah serta ungkapan- ungkapan yang diperlukan untuk menghasilkan penyajian laporan keuangan secara wajar.

Peranan pelaporan keuangan dalam kerangka konseptual akuntansi pemerintahan paragraph 21 dan 22 (PP No. 24/2005) menyatakan bahwa :

Laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Laporan keuangan terutama digunakan untuk membandingkan realisasi pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan dengan anggaran yang telah ditetapkan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan dan membantu ketaatannya terhadap peraturan perundang-undang.

Laporan keuangan merupakan salah satu sarana untuk mewujudkan *good governance*. Hal ini dikarekan melalui laporan keuangan maka unsur akuntabilitas dalam mencapai *good governance* masih kurang. Belakangan ini, berkembanglah tuntutan masyarakat mengenai akuntabilitas stabilitas yang tidak hanya sekedar dalam bentuk laporan pertanggungjawaban, namun masyarakat menginginkan adanya pengukuran kinerja keuangan pemerintah. Berdasarkan pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa laporan keuangan pemerintah (LKPD) adalah suatu pencatatan keuangan yang terstruktur yang mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh entitas, adapun isi dari Laporan Keuangan tersebut terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Neraca, Laporan Arus Kas (LAK), Catatan atas Laporan Keuangan (CALK).

2.1.3 Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Bastian (2010:271) mendefinisikan bahwa kinerja adalah “gambaran pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi”. Azhar (2008), menyatakan bahwa kinerja merupakan “aktivitas terukur dari suatu entitas selama periode tertentu sebagai bagian dari ukuran keberhasilan pekerjaan”. Hamzah (2008), menjelaskan bahwa kinerja merupakan “pencapaian atas apa yang direncanakan, baik oleh pribadi maupun organisasi”. Perhatian yang besar terhadap pengukuran kinerja keuangan disebabkan oleh opini bahwa pengukuran kinerja dapat mengingatkan efisiensi, keefektifan, penghematan dan produktifitas pada organisasi sektor publik. Pengukuran kinerja ini dimaksudkan untuk mengetahui

capaian kinerja yang telah dilakukan organisasi dan sebagai alat untuk pengawasan serta evaluasi organisasi. “Pengukuran kinerja akan memberikan umpan balik sehingga terjadi upaya perbaikan yang berkelanjutan untuk mencapai tujuan dimasa mendatang” (Bastian, 2010:267). Efisiensi mempunyai dua makna, yaitu :

- a. Kinerja suatu program atau kegiatan yang baik
- b. Dampak yang maksimum berkaitan dengan sumber daya yang dialokasikan.

Pengukuran efisiensi dalam organisasi sektor publik merupakan hal yang penting, hal ini dikarenakan kurangnya net income sebagai gambaran akan kinerja keuangan pemerintah daerah saat ini. “Suatu kegiatan dikatakan efisiensi jika pelaksanaan pekerjaan tersebut telah mencapai hasil (*output*) maksimal dengan menggunakan biaya (*input*) yang terendah atau dengan biaya minimal” (Hamzah, 2008). Pengelolaan keuangan yang efisien akan meningkatkan kualitas akan pengambilan keputusan sehingga bila keputusan yang diambil berkualitas akan meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah.

Kinerja keuangan daerah adalah “gambaran pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/ kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, visi organisasi” (Bastian, 2010:271). Keuangan Daerah menggambarkan cerminan kemampuan daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi tugas pembantuan. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadikan kewenangan daerah yang didanai dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Berdasarkan penjelasan UU. No. 32 tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, definisi keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut, dalam kerangka APBD. Sehingga, kinerja keuangan daerah dapat dijelaskan sebagai prestasi/hasil kerja yang dicapai pemerintah daerah dalam melayani masyarakat dan meningkatkan kesejahteraan daerahnya yang dilihat dari sisi finansial (keuangan).

Definisi *Value For Money* Menurut Mardiasmo dalam Virgasari (2009)

Value for Money merupakan “inti pengukuran kinerja pada organisasi pemerintah”. Kinerja pemerintah tidak dapat di ukur dari sisi output yang dihasilkan saja, akan tetapi harus mempertimbangkan input (sumberdaya yang digunakan untuk pelaksanaan suatu kebijakan, program, dan aktivitas), *output* (hasil yang dicapai dari suatu program, aktivitas, dan kebijakan), dan *outcome* (dampak yang ditimbulkan dari suatu aktivitas tertentu) secara bersama-sama.

Konsep *Value for Money* ini biasa dikenal dengan 3 E, yaitu :

1. Ekonomi (*economy*) merupakan perbandingan input dengan input value yang dinyatakan dengan suatu moneter. Ukuran EkonoI mengindikasikan alokasi biaya, yaitu mengukur biaya input (*cost of input*). Ukuran ekonomi merupakan anggaran yang dialokasikan. Pemanfaatan sumber daya di bawah anggaran yang dialokasikan.
2. Efisiensi (*efficiency*), berarti bahwa dengan biaya yang sedikit tersebut dapat menghasilkan output yang maksimal (biaya guna). Proses kegiatan opsional dapat dikatakan efisien apabila suatu produk atau hasil kerja tertentu dapat dicapai dengan penggunaan dana serendah-rendahnya. Ukuran efisiensi identik dengan ukuran produktivitas. Namun demikian, ukuran produktivitas atau efisiensi belum mengidikasikan efektivitas. Ukuran efisiensi lebih bersifat relative bukan absolute. Biasanya ukuran efisiensi dinyatakan dalam bentuk persentase.
3. Efektivitas (*effectivities*), berarti bahwa penggunaan anggaran tersebut harus mencapai target-target atau tujuan kepentingan publik. Efektivitas ini merupakan perbandingan antara output dengan outcome. Dalam arti, efektivitas merupakan ukuran seberapa jauh tingkat output, kebijakan dan prosedur dari organisasi mencapai tujuan yang ditetapkan. Efektivitas diukur untuk melihat apakah tujuan organisasi telah dapat dicapai atau tidak. Apabila suatu organisasi telah berhasil mencapai tujuan maka organisasi tersebut dapat berjalan dengan efektif. Berdasarkan Pengertian Konsep *Value for Money* yang terdiri dari ekonomi, efisiensi, dan efektivitas dapat didefinisikan bahwa konsep *value for money* memiliki peran penting dalam kinerja keuangan pemerintah daerah sebagai suatu bentuk penilaian dan tingkat pencapaian penggunaan anggaran dalam satu periode anggaran.

2.1.4 Pendapatan Asli Daerah

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Pasal 1 angka 18, Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang diperoleh daerah dan dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Menurut Halim (2012: 96)

Pendapatan Asli Daerah adalah “penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan perundang-undangan yang berlaku”. Menurut Darise (2008:25) “Pendapatan Asli Daerah sebagai sumber penerimaan daerah yang perlu ditingkatkan agar dapat menanggung sebagian belanja yang diperlukan untuk penyelenggaraan pemerintah dan kegiatan pembangunan yang setiap tahun meningkat sehingga kemandirian otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab dapat dilaksanakan”.

Berdasarkan pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa, Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang benar-benar diperoleh dan digali dari potensi pendapatan yang ada di suatu daerah berdasarkan peraturan daerah dan Undang-Undang yang berlaku. Pendapatan Asli Daerah sebagai salah satu sumber yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 26 menyatakan pendapatan asli daerah dibagi berdasarkan jenis pendapatan yaitu:

1. Pajak Daerah

Defisini pajak daerah menurut Siahaan (2010:9):

Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh daerah kepada orang pribadi atau badan tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah.

Mardiasmo (2011: 6) berpendapat bahwa “Pajak daerah adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah dan digunakan untuk membiayai rumah tangga daerah”. Menurut Resmi (2011:8) “Pajak Daerah adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah baik daerah tingkat I (Pajak Provinsi) maupun pajak II (Pajak Kabupaten/Kota) dan digunakan untuk membiayai rumah tangga daerah masing-masing”. Berdasarkan pengertian tersebut maka dapat disimpulkan bahwa Pajak Daerah adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan

perundang-undangan yang berlaku dan digunakan untuk membiayai rumah tangga daerah. Pajak daerah terdiri dari:

- a) Pajak Provinsi
 - (1) Pajak Kendaraan Bermotor
 - (2) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
 - (3) Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
 - (4) Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Permukaan Air.
- b) Pajak Daerah Kabupaten
 - (1) Pajak Hotel
 - (2) Pajak Restoran
 - (3) Pajak Reklame
 - (4) Pajak Hiburan
 - (5) Pajak Penerangan Jalan
 - (6) Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
 - (7) Pajak Parkir (8) Pajak Air Tanah
 - (9) Pajak Sarang Burung Walet
 - (10) Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan
 - (11) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.
- 2) Retribusi Daerah

Retribusi daerah pada umumnya merupakan sumber pendapatan penyumbang Pendapatan Asli Daerah kedua setelah pajak daerah, bahkan untuk beberapa daerah penerimaan retribusi daerah ini lebih tinggi daripada pajak daerah. Dalam istilah asing retribusi disebut sebagai *user charge*, *user face*, atau *charging for service*. Retribusi daerah memiliki karakteristik yang berbeda dengan pajak daerah. Retribusi daerah merupakan pungutan yang dilakukan pemerintah daerah kepada wajib retribusi atas pemanfaatan suatu jasa tertentu yang disediakan pemerintah. Jadi dalam hal ini terdapat imbalan (kontraprestasi) langsung yang dinikmati pembayar retribusi.

3). Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, yaitu penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, mencakup bagian laba atas penyertaan 39 modal pada perusahaan milik daerah/BUMD. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik negara/BUMN dan bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.

4) Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menjelaskan Pendapatan Asli Daerah yang sah, disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pendapatan ini juga merupakan penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik pemerintah daerah. Pendapatan daerah yang berasal dari lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah antara lain:

- (a) Hasil penjualan aset daerah yang tidak dipisahkan
- (b) Jasa giro
- (c) Pendapatan bunga
- (d) Tuntutan ganti rugi
- (e) Komisi
- (f) Potongan
- (g) Keuntungan selisih kurs
- (h) Pendapatan denda keterlambatan pelaksanaan pekerjaan
- (i) Pendapatan denda pajak dan retribusi
- (j) Pendapatan hasil eksekusi atas jaminan
- (k) Pendapatan atas fasilitas sosial dan fasilitas umum
- (l) Pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan.

2.1.5 Belanja Daerah

Definisi Belanja Daerah Menurut Bastian (2010: 101):

Belanja daerah adalah penurunan manfaat ekonomis masa depan jasa potensial periode pelaporan dalam bentuk arus kas keluar, atau konsumsi aktiva atau terjadinya kewajiban yang ditimbulkan karena pengurangan dalam aktiva/ekuitas neto, selain dari yang berhubungan dengan distribusi ke entitas ekonomi itu sendiri.

Definisi Belanja Basis kas Menurut Halim (2012: 108) adalah:

Semua pengeluaran oleh bendahara umum negara/daerah yang mengurangi ekuitas dana jangka pendek dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah. Sedangkan dari basis akrual adalah kewajiban pemerintah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih.

Sedangkan menurut Halim (2012: 107), belanja daerah terbagi menjadi beberapa klasifikasi diantaranya :

- a. Belanja Operasi

Belanja Operasi adalah pengeluaran anggaran untuk kegiatan sehari-hari pemerintah daerah yang memberikan manfaat jangka pendek. Terdiri atas:

- 1) Belanja Pegawai
- 2) Belanja Barang dan Jasa
- 3) Belanja Hibah
- 4) Belanja Bantuan Sosial
- 5) Belanja Bantuan Keuangan

b. Belanja Modal

Belanja Modal merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal termasuk :

- 1) Belanja tanah
- 2) Belanja peralatan dan mesin
- 3) Belanja gedung dan bangunan
- 4) Belanja jalan, irigasi dan jaringan
- 5) Belanja aset tetap lainnya

c. Belanja tak terduga

Belanja tak terduga adalah pengeluaran anggaran untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa dan tidak diharapkan beruang seperti penanggulangan bencana alam, bencana sosial dan pengeluaran tidak terduga lainnya yang sangat diperlukan dalam rangka penyelenggaraan kewenangan pemerintah pusat/daerah.

d. Transfer

Transfer yang dimaksud dengan transfer di sini adalah transfer keluar, yaitu pengeluaran uang dari entitas pelaporan lain seperti pengeluaran dana perimbangan oleh pemerintah pusat dan dana bagi hasil oleh pemerintah daerah.

Menurut UU No. 32/2004 Pasal 167 ayat 1, belanja daerah digunakan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat. Pengukuran belanja daerah pada penelitian ini mengacu pada penelitian Mustikarini (2012) dan Garini (2015) yang mana “variabel belanja diukur dengan total realisasi belanja yang terdiri dari belanja operasi, belanja modal, belanja tidak terduga dan transfer”. Menurut Bastian (2010: 101), secara umum prosedur belanja daerah bertujuan untuk :

- a. Memberikan prosedur yang baku atas aktivitas yang berkaitan dengan pendekatan informasi mengenai belanja, mulai dari pengakuan sampai proses pencatatan.
- b. Memberikan informasi mengenai alur belanja atau biaya yang ada sehingga pemda dapat menghitung tingkat pengeluaran yang memungkinkan karena disesuaikan dengan tingkat dana yang tersedia.

2.1.6 *Leverage*

Leverage merupakan “perbandingan antara utang dan modal” (Kusumawardani, 2012). dapat dikatakan leverage merupakan besarnya aset daerah yang dibiayai oleh utang karena daerah tidak mampu membiayai urusan daerahnya melalui modal sendiri. Semakin tinggi tingkat leverage menandakan kinerja pemerintah semakin buruk, karena pemerintah dianggap tidak mampu mengelola pendapatan untuk belanja daerahnya dengan baik.

Didalam sektor publik, rasio utang atau *leverage* sangat penting bagi kreditor dan calon kreditor potensial pemerintah daerah dalam membuat keputusan pemberian kredit. Rasio ini akan digunakan oleh kreditor untuk mengukur kemampuan pemerintah daerah dalam membayar utangnya. Rasio ini digunakan untuk bagian dari setiap rupiah ekuitas dana yang dijadikan jaminan untuk keseluruhan utang. Rasio ini juga mengindikasikan seberapa besar pemerintah daerah terbebani oleh utang. “Jika rasio ini tinggi, maka pemerintah daerah mungkin sudah kelebihan utang dan harus dicari jalan untuk mengurangi utang” (Sesotyaningtyas, 2012).

Menurut PP No.30 Tahun 2011 tentang Pinjaman Daerah, utang daerah atau pinjaman daerah dapat bersumber dari:

1. Pemerintah pusat, berasal dari APBN termasuk dana investasi pemerintah, penerusan pinjaman dalam negeri dan/atau penerusan pinjaman luar negeri.
2. Pemerintah Daerah Lain.
3. Lembaga keuangan Bank, yang berbadan hukum Indonesia dan mempunyai tempat kedudukan dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. Lembaga keuangan bukan Bank, yaitu lembaga pembiayaan yang berbadan hukum Indonesia dan mempunyai tempat kedudukan dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
5. Masyarakat, berupa obligasi daerah yang diterbitkan melalui penawaran umum kepada masyarakat di pasar modal dalam negeri.

Pemerintah daerah yang memiliki *leverage* yang besar maka diprediksi memiliki tingkat resiko yang besar. Menurut (Perwitasari, 2010) *Leverage* “Menggambarkan struktur modal yang dimiliki perusahaan sehingga dapat terlihat tingkat resiko tidak tertagihnya utang”. Lebih lanjut, Perwitasari (2010), mengungkapkan bahwa “Pemerintah daerah yang memiliki *leverage* tinggi maka

memiliki kinerja yang buruk karena sumber pendanaan utamanya berasal dari pihak eksternal”.

2.2 Penelitian Terdahulu

Penelitian ini merupakan ide dan pengetahuan dari penelitian terdahulu yang beragam. Berikut ini merupakan tabel yang menyajikan beberapa penelitian terdahulu mengenai kinerja keuangan pemerintah daerah.

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Penulis	Judul	Hasil
1	Febrianto (2018)	Pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah, Pendapatan Asli Daerah (Pad), Belanja Modal, Ukuran Legislatif, Dan <i>Intergovernmental Revenue</i> Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Empiris Pada Kabupaten Dan Kota Di Provinsi D.I.Y Tahun 2009 - 2016)	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa ukuran pemerintah daerah merupakan faktor yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah. Pendapatan asli daerah(PAD), belanja modal, ukuran legislatif, dan <i>intergovernmental revenue</i> tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
2	Thanya Theresia Ivana (2018)	Pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah, Kekayaan Pemerintah Daerah, Jumlah Penduduk Dan Opini Bpk Terhadap Publikasi Lkpd Di Website Pemerintah	Hasil penelitian menunjukkan bahwa variabel opini BPK berpengaruh signifikan terhadap publikasi LKPD di <i>website</i> pemerintah daerah kabupaten/kota di Indonesia, sedangkan variabel ukuran pemerintah daerah, kekayaan pemerintah daerah, dan jumlah penduduk tidak berpengaruh

		Daerah Kabupaten/Kota Di Indonesia.	terhadap publikasi LKPD di <i>website</i> pemerintah daerah kabupaten/kota di Indonesia.
3	Ayuningsih (2016)	Pengaruh <i>Size</i> , <i>Wealth</i> , <i>Leverage</i> , Belanja Daerah Dan <i>Intergovernmental Revenue</i> Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Di Jawa Tengah	Hasil pengujian menunjukkan bahwa: (1) <i>Size</i> tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, (2) <i>Wealth</i> berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, (3) <i>Leverage</i> tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, (4)Belanja Daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dan (5) <i>Intergovernmental Revenue</i> tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
4	Minarsih (2015)	Pengaruh <i>Size</i> , <i>Wealth</i> , <i>Leverage</i> Dan <i>Intergovernmental Revenue</i> Terhadap Efisiensi dan Efektivitas Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Di Jawa Tengah	Hasil penelitian menunjukkan bahwa <i>variable size, wealth, leverage</i> dan <i>intergovernmental revenue</i> tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Jawa Tengah secara parsial untuk rasio efisiensi. Sedangkan untuk model kedua, hanya <i>variable leverage</i> dan <i>intergovernmental revenue</i> yang berpengaruh secara parsial terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Jawa Tengah untuk rasio efektivitas.
5	Puspa sari (2016)	Pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah,	Ukuran pemerintah daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah

		Pad, <i>Leverage</i> , Dana Perimbangan Dan Ukuran Legislatif Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Pada Kab/Kota Pulau Sumatra)	daerah. Hal ini dapat dilihat dari t hitung $(2,513) > t \text{ tabel } (2,008)$ dengan $pvalue (0,015) < \alpha (0,05)$. PAD berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal ini dapat dilihat dari nilai t hitung $(2,182) > t \text{ tabel } (2,008)$ dengan $pvalue (0,034) < \alpha (0,05)$. <i>Leverage</i> tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal ini dapat dilihat dari nilai t hitung $(1,740) < t \text{ tabel } (2,008)$ dengan $pvalue (0,087) > \alpha (0,05)$. Dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal ini dapat dilihat dari nilai t hitung $(4,060) > t \text{ tabel } (2,008)$ dengan $pvalue (0,000) < \alpha (0,05)$. Ukuran legislatif tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal ini dapat dilihat dari nilai t hitung $(0,044) < t \text{ tabel } (2,008)$ dengan $pvalue (0,965) > \alpha (0,05)$.
6	Sirril wafa (2018)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Ukuran Pemerintah Daerah, <i>Leverage</i> , Dana Perimbangan, Dan Belanja Modal Terhadap Kinerja	Hasil dari pengujian tersebut menunjukkan bahwa penelitian dengan variabel pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, Sedangkan variabel ukuran pemerintah daerah, <i>leverage</i> , dana perimbangan, dan belanja modal

		Keuangan Pemerintah Daerah	tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.
7	Nanda f (2017)	Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah Dan Temuan Audit Bpk Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Studi Kasus Di Kabupaten/Kota Se-Sumatera Tahun Anggaran 2013-2014)	Hasil dari penelitian ini adalah variabel tingkat kekayaan daerah dan belanja daerah dengan menggunakan batas signifikansi 0,05 memiliki pengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota. Sedangkan variable ukuran daerah, tingkat ketergantungan, ukuran legislatif dan temuan audit BPK memiliki hasil yang tidak sesuai dengan hipotesis awal.
8	Retnowati (2016)	Analisis Pengaruh Tingkat Kekayaan Daerah, Belanja Daerah, Ukuran Pemerintah Daerah, Leverage, Dan Intergovernmental Revenue Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah	Hasil penelitian menunjukkan bahwa belanja daerah dan ukuran pemerintah daerah merupakan faktor yang berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Sedangkan tingkat kekayaan daerah, <i>leverage</i> , dan <i>intergovernmental revenue</i> tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan.
9	Susila Sudarsana (2013)	Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah Dan Temuan Audit Bpk Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Di Indonesia	Hasil penelitian menunjukkan bahwa ukuran pemerintah daerah (size), dan belanja modal (BM) tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, atau dapat diartikan bahwa ukuran dan belanja modal Pemda kurang berpengaruh dalam

			penilaian kinerja Pemda. Sedangkan tingkat kekayaan daerah (PAD), tingkat ketergantungan daerah (DAU), Temuan audit BPK berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan Pemda.
10	Feliana Tasa (2017)	Pengaruh Leverage, Ukuran (Size), Kemakmuran (Wealth), Ukuran Legislative, Jumlah Penduduk, Intergovernmental Revenue Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Empiris Pada Kabupaten/ Kota Di Provinsi Kalimantan Timur 2012-2015)	Hasil dari penelitian ini menyatakan bahwa leverage, kemakmuran, Jumlah legislative, jumlah penduduk, dan intergovern mental revenue tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah pada kota/kabupaten di provinsi Kalimantan Timur tahun 2012-2015. Sedangkan size berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah pada kota/kabupaten di provinsi Kalimantan Timur.
11	Nugroho dan Rohman (2012)	Belanja Modal terhadap Pertumbuhan Kinerja Keuangan melalui PAD sebagai variabel Intervening	Belanja modal secara signifikan berpengaruh negatif secara langsung terhadap kinerja keuangan, belanja modal secara signifikan berpengaruh positif secara tidak langsung terhadap kinerja keuangan melalui Pendapatann Asli Daerah.

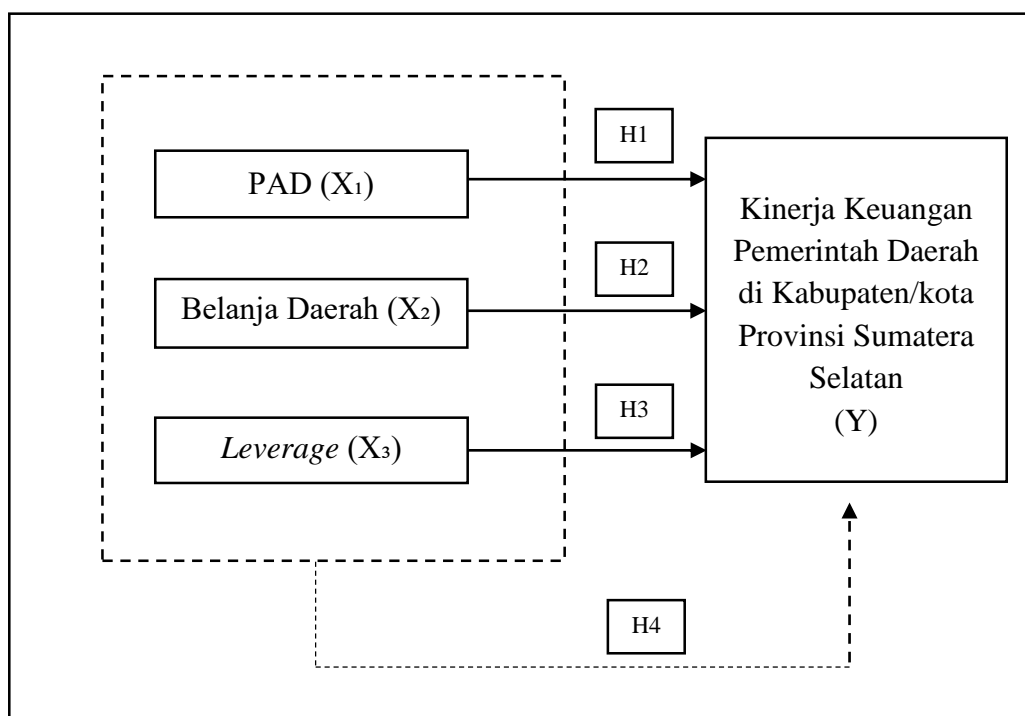
Sumber: Berbagai referensi

2.3 Kerangka Pemikiran

Kerangka berfikir merupakan sintesa tentang hubungan antar variabel yang disusun dari berbagai teori yang telah dideskripsikan. Berdasarkan teori-teori yang

telah dideskripsikan tersebut, selanjutnya dianalisis secara kritis dan sistematis, sehingga menghasilkan sintesa tentang hubungan antar variabel yang diteliti. Sintesa tentang hubungan variabel tersebut selanjutnya digunakan untuk merumuskan hipotesis.

Dalam penelitian ini akan dijelaskan mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah, belanja Daerah, *Leverage* terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Pendapatan Asli Daerah, *belanja Daerah*, *leverage* yang diduga akan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Kerangka pemikiran teoritis penelitian ini disajikan pada Gambar 2.1



Sumber: Data diolah (2019)

Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

2.4 Pengembangan Hipotesis

“Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap kerangka pemikiran penelitian dimana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan” (Sugiyono, 2017). Berdasarkan rumusan masalah, hipotesis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- H1 : Diduga terdapat pengaruh Pendapatan Asli daerah (X1) terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah (Y) secara parsial.
- H2 : Diduga terdapat pengaruh Belanja daerah (X2) terhadap kinerja Keuangan pemerintah daerah (Y) secara parsial.
- H3 : Diduga terdapat pengaruh leverage (X3) terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah (Y) secara parsial.
- H4 : Diduga terdapat pengaruh Pendapatan asli daerah (X1), Belanja Daerah (X2), Leverage (X3) terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah (Y) secara simultan.

2.4.1 Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

Pendapatan Asli daerah merupakan skala yang digunakan untuk menghitung nilai dan secara langsung akan menunjukkan besar kecilnya suatu objek dengan kapasitas tertentu, salah satunya yaitu pengukuran dalam bidang ekonomi. “Dalam bidang ekonomi pendapatan asli daerah menjadi tolak ukur paling tepat untuk menilai sesuatu diantaranya yang berhubungan dengan materialitas”. (Surepno, 2013). Tujuan utama dari program kerja pemerintah daerah adalah memberikan pelayanan yang terbaik untuk masyarakat. Untuk memberikan pelayanan yang baik, harus didukung oleh pendapatan yang baik pula. Oleh karena itu, diperlukan sumber daya dan fasilitas yang memadai untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dengan demikian, “semakin besar pendapatan asli daerah yang ditandai dengan besarnya jumlah pendapatan pemerintah daerah, maka diharapkan akan semakin tinggi kinerja pemerintah daerah tersebut” (Mustikarini dan Fitasari, 2012).

Hal ini dipertegas oleh hasil penelitian Sumarjo (2010) bahwa “pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di Indonesia”. Sehingga dapat disimpulkan bahwa semakin besar pendapatan asli daerah akan berdampak pada upaya pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan dan kinerja yang baik. Karena tekanan yang besar dari

publik akan mendorong sebuah organisasi untuk memberikan kinerja yang terbaik.

2.4.2 Pengaruh Belanja Daerah terhadap Kinerja Pemerintah Daerah

Undang-undang RI No. 32 Tahun 2004 Pasal 167 ayat 1 menyatakan bahwa belanja daerah digunakan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan urusan wajib dan pelayanan lain di bidang pendidikan, kesehatan, penyediaan fasilitas sosial, fasilitas umum, dan pengembangan sistem jaminan sosial. Oleh karena itu, semakin tinggi belanja Pemda seharusnya mencerminkan semakin tingginya tingkat pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Selanjutnya, semakin tinggi tingkat pelayanan yang diberikan, maka semakin tinggi skor kinerja Pemda tersebut. Hal tersebut didukung dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Marfiana dan Ayuningsih (2016) dan Retnowati (2016) bahwa “belanja daerah berpengaruh positif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah”.

2.4.3 Pengaruh *Leverage* terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Leverage adalah perbandingan antara utang dan modal. Puspa sari (2016) telah melakukan penelitian pada sektor publik, hasilnya menunjukkan bahwa “semakin besar *leverage* yang dimiliki oleh suatu entitas maka entitas tersebut memiliki kinerja yang buruk”. Hal ini menunjukkan bahwa entitas tersebut tidak mampu dalam membiayai operasionalnya sendiri sehingga membutuhkan dana dari pihak eksternal.

Beberapa penelitian mengenai *leverage* telah dilakukan oleh Sesotyaningtyas (2012) dan Perwitasari (2010). Penelitian yang dilakukan oleh Weill (2003) menunjukkan bahwa “terdapat hubungan antara *leverage* dan pengukuran kinerja suatu entitas”. Penelitian yang dilakukan oleh Sumarjo (2010) mengenai *leverage* juga menunjukkan hal yang serupa dengan penelitian Weill (2003), yaitu *leverage* “berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah”.